Cultiver en ville, cultiver la ville : maîtriser l’urbanisation dans les quartiers agricoles de Saint-Louis (Sénégal)

Thomas MAILLARD

sous la direction d’Alphonse Yapi-Diahou et d’Ève-Anne Bühler

**Résumé :**

Cette thèse analyse les modalités de maîtrise de l’urbanisation dans les quartiers de la ceinture agricole de la ville de Saint-Louis, au Sénégal. Ces quartiers agricoles sont, en effet, le cadre de réalisation de différents projets antagonistes, impliquant les habitants et les populations d’agriculteurs et de nombreux acteurs institutionnels. En cela, ils sont intéressants pour une étude sur les jeux de pouvoir entre les acteurs du gouvernement de la ville et sur l’appropriation collective de l’espace urbain. Les enjeux de cohabitation entre la présence d’équipements importants et stratégiques (aéroport, camp militaire, abattoir, système de production d’eau potable) et les fonctions agricoles et résidentielles y sont particulièrement aigus du fait d’une croissance démographique alimentée, depuis une vingtaine d’années, par les mouvements de desserrement d’un centre-ville saturé et très vulnérable aux inondations, comme à l’érosion côtière. Si certains organismes de l’aide internationale au développement viennent appuyer le maintien d’activités agricoles urbaines et les constructions d’équipements de base dans la perspective des agendas de la ville durable, ils ne peuvent compenser un sous-encadrement et un sous-investissement des collectivités publiques. En effet, pour la municipalité, l’État, et leurs agences sous tutelles, ces quartiers représentent des réserves foncières et des servitudes d’infrastructures dans un ambitieux projet métropolitain qui néglige le cadre de vie des habitants. De ce fait, la maîtrise de l’urbanisation – entendue comme l’ensemble des opérations d’aménagement, de gestion quotidienne et de régulation des usages de l’espace public – est largement laissée à la charge des habitants, lesquels sont inscrits dans des dynamiques de mobilisation contrastées. Dans certaines zones, l’urbanisation est accompagnée par des organisations locales qui viennent pallier le désintérêt des pouvoirs publics par le biais de projets de construction d’équipements, par la planification des aménagements, l’encadrement des transactions foncières ou la salubrité des rues. Dans d’autres, en revanche, la situation se caractérise par une absence de maîtrise collective de l’urbanisation par les habitants. Comprendre les ressorts de ces disparités permet de rendre compte des mécanismes par lesquels les habitants s’approprient collectivement ou non un espace en voie d’urbanisation rapide en marge des interventions publiques. Nous nous focaliserons particulièrement sur les capacités d’action des associations de quartier et les conditions d’émergence d’une maîtrise collective locale.

Cette question est abordée selon deux axes. D’une part, nous avons étudié les interactions entre les acteurs du réseau du gouvernement de la commune de Saint-Louis. L’action publique communale résulte des interactions entre la municipalité, les agences de l’État qui ont compétence pour intervenir sur certains grands équipements et sur le foncier, l’aide internationale au développement publique ou privée qui apporte un appui technique et financier aux projets et, enfin, les associations d’habitants. Le pouvoir de ces dernières découlerait de leur capacité à mobiliser des partenaires puissants et à s’affranchir des demandes de ceux qui leur sont opposés ou du moins qui s’en désintéressent. Pour comprendre ces interactions, nous avons recueilli les récits de quatre dispositifs de maîtrise de l’urbanisation, afin d’en reconstituer les chroniques à partir des points de vue variés de leurs protagonistes. La description en profondeur de chacun d’eux, ainsi que leurs comparaisons, permettent de rendre compte de la maîtrise concrète de l’urbanisation. Ces chroniques révèlent des asymétries de pouvoir, des problèmes de coordinations entre acteurs et des stratégies par lesquelles les organisations locales ont pu parfois compenser leur situation d’exclusion ou de marginalisation.

D’autre part, nous avons étudié les facteurs endogènes aux quartiers. En effet, sans le soutien des habitants et leur participation active, les associations ne seraient qu’une coquille vide. Par ailleurs, une large part de la maîtrise relève de la pratique quotidienne ou de l’intervention ponctuelle de “collectifs” autour d’enjeux partagés. Pour ce faire, il paraît utile de s’ouvrir aux facteurs individuels et territoriaux de mobilisation des habitants. Il s’agit de comprendre la relation dialectique entre la capacité collective de mener des opérations de maîtrise de l’urbanisation (les ressources territoriales de mobilisation) et l’intention partagée d’agir sur certains aspects du quartier (les motifs de mobilisation). Nous avons étudié les actions réalisées par les associations et leur degré de coopération, en complément d’une enquête auprès de 61 personnes de profils socio-économiques variés. Les objectifs étaient doubles : d’une part, comprendre les conditions d’engagement des différentes catégories d’habitants dans les actions collectives locales, d’autre part, mettre en évidence la présence ou non de préoccupations communes. Par la cartographie de ces données, nous avons pu identifier des zones plus propices que d’autres à la diffusion de représentations partagées et à l’organisation d’action collective en mesure d’atténuer et d’accompagner l’urbanisation.

**La première partie** de la thèse présente, de manière classique, le contexte de la recherche. La revue de la littérature sur les modes de gouvernement des villes, notamment en Afrique, mis en regard avec les particularités de celui de la commune de Saint-Louis, y est développée pour justifier l’approche utilisée. La description des processus d’urbanisation qui affectent les quartiers agricoles permet d’expliquer le choix de ce terrain pour répondre à cette problématique. Nous terminons par une présentation détaillée de la méthodologie.

**La deuxième partie** expose les résultats concernant les jeux de pouvoir au sein du réseau des acteurs du gouvernement urbain. Elle démarre par une analyse des différents projets urbains visant les quartiers agricoles et montre ainsi les profondes divergences entre l’ambition métropolitaine de la municipalité et les projets des habitants de ces quartiers. Pour comprendre comment se résolvent ces contradictions, nous analysons le processus de mise en œuvre de quatre programmes de maîtrise de l’urbanisation. Chacun d’eux met en lumière des dysfonctionnements dans le gouvernement communal, les chevauchements de compétences, et les déficits d’une coordination et d’une médiation attendue, les sources de dissensions et de coalitions d’intérêts, mais aussi des stratégies opportunes d’acteurs subalternes. Leur comparaison permet de relever des récurrences quant au fonctionnement politique de la commune, en particulier les mécanismes de renforcement de la délégitimation des institutions publiques.

**La troisième partie** déroule les résultats de l’observation des quartiers agricoles comme contexte de mobilisation des habitants. L’analyse croisée du milieu associatif local et des caractéristiques individuelles aboutit à la spatialisation des différentes étapes d’un processus de maturation politique. Ce processus démarre dans les espaces les plus anomiques, aux résidents très isolés, peu socialisés et très faiblement engagés dans des actions relevant de l’appropriation collective. Il aboutit à des territoires de mobilisations matures et dont les associations sont aptes à peser dans le réseau des acteurs du gouvernement municipal.

Au total, cette thèse met en lumière les moyens par lesquels les habitants, à travers les associations locales réussissent, même ponctuellement, à compenser une forte asymétrie structurelle des pouvoirs au sein du gouvernement de la ville. Toutefois, la mise en évidence et l’analyse des dissensions entre les intérêts des habitants eux-mêmes permettent de nuancer une vision trop consensuelle de la communauté locale et de détailler la complexité des jeux de pouvoir à l’échelle locale. C’est ainsi que nous concluons sur l’appropriation collective de quartiers en marge de l’encadrement et des investissements des collectivités publiques.